

УДК: 351/354(045)

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРАВОВІ Й ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ

кандидат економічних наук, доцент, Бондарчук Л. В., Урбанович В. А.

Вінницький торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету, Україна, м. Вінниця

Проаналізовано проблеми законодавчого забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, розподіл повноважень між ними та визначено шляхи їх удосконалення. В процесі відповідних досліджень здійснено виконання завдань, що було неможливим без створення на всіх рівнях влади значного потенціалу людських ресурсів з відповідною професійною підготовкою, глибокими теоретичними знаннями та практичними навичками і вміннями у сфері державного управління, здатних ефективно управляти суспільними справами в нових умовах, а також без наукового супроводження становлення та розвитку державного управління, реформ політичної, економічної, соціальної, гуманітарної, адміністративної сфер, їх європейської інтеграції за умови застосування усіх елементів місцевого самоврядування.

Ключові слова: державне управління, органи державної влади, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, взаємодія, компетенція, делегування повноважень, децентралізація виконавчих органів влади.

Кандидат экономических наук, доцент Бондарчук Л. В., Урбанович В. А. Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления: правовые и функциональные аспекты / Винницкий торгово-экономический институт Киевского национального торгово-экономического университета, Украина, Винница.

Проанализированы проблемы законодательного обеспечения взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, распределение полномочий между ними и определены пути их совершенствования. В процессе соответствующих исследований осуществлено выполнения задач, было невозможно без создания на всех уровнях власти значительного потенциала человеческих ресурсов с соответствующей профессиональной подготовкой, глубокими теоретическими знаниями и практическими навыками и умениями в сфере государственного управления, способных эффективно управлять общественными делами в новых условиях, а также без научного сопровождения становления и развития государственного управления, реформ политической, экономической, социальной, гуманитарной, административной сфер, их европейской интеграции при условии применения всех элементов местного самоуправления.

Ключевые слова: государственное управление, органы государственной власти, местное самоуправление, органы государственной власти, органы местного самоуправления, взаимодействие, компетенция, делегирование полномочий.

PhD, associate professor Bondarchuk L. V., Urbanovich V. A. Interaction government bodies and local authorities: legal and functional aspects / Vinnytsia Trade and Economic Institute of the Kyiv National Trade and Economic University, Ukraine, Vinnitsa.

Problems of legislative ensuring of interaction of state authorities and local government bodies and powers division between them are analysed; ways of their improvement are defined. During the relevant research performed tasks that were impossible without the establishment at all levels considerable potential human resources with appropriate training, deep theoretical knowledge and practical skills and skills in public administration capable to effectively manage public affairs in the new environment, and without scientific support

establishment and development of public administration, reform of the political, economic, social, humanitarian and administrative areas of European integration provided the use of all elements of local government.

Key words: public administration, public authorities, local government, state authorities, local government bodies, interaction, powers, competence, delegation of powers.

Постановка проблеми. Успіх реформ, які запроваджуються в Україні, швидкість темпів переходу до нової, більш досконалої моделі організації усіх сфер суспільно-політичного та соціально-економічного життя в ній, здійснення процесів реформування місцевого самоврядування, децентралізації, деконцентрації, вирішення всіх питань місцевого значення та забезпечення суттєвого підвищення рівня життя громадян значною мірою залежить від ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Практика становлення і розвитку України підтвердила хибність захоплення лише політичним та функціональним чинником державотворення й неврахування та ігнорування його ціннісної основи – свідомісної, національної, мовної, прав людини на свободу совісті та віросповідання. Всі зазначені чинники прямо чи опосередковано суттєво впливають на успішність, ефективність, результативність і справедливість державної влади та державного управління

На сучасному етапі нечітке розмежування повноважень, відсутність дієвого механізму взаємодії, а також відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами місцевого самоврядування різного рівня обумовлюють неефективність взаємодії між представницькою та виконавчою гілками влади. Проблема є досить актуальною і безпосередньо пов'язана з системними реформами та трансформаційними процесами, що відбуваються в державі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій показав, що деякі сторони цього питання порушуються в працях І. А. Грицяка – при характеристиці деконцентрації і децентралізації в державному управлінні, В. М. Кампо приділяє основну увагу розмежуванню компетенцій двох центрів публічної влади на місцях, В. І. Корнієнко, В. І. Кравченко порушують цю проблему при аналізі делегування повноважень органів державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування, Н. Р. Нижник – в аспекті регіональної політики і взаємозв'язку з адміністративною реформою і т.ін.

Метою статті є визначення основних проблем у взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування у сфері делегованих повноважень, кадрового, фінансового та матеріального забезпечення і накреслення шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Набуття Україною незалежності та проголошення нею демократичних перспектив розвитку як ніколи активізувало питання про сутність і місце, роль і значення органів місцевого самоврядування в системі влади, управління державою і суспільством в цілому.

Характер відносин між різними гілками і рівнями влади, статус органів державної влади і органів місцевого самоврядування визначається перш за все Конституцією України та діючим законодавством.

Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації[3, ст. 118, 119], які є місцевими органами виконавчої влади та місцеве самоврядування [3, ст. 140, 143] як публічну владу територіальних громад, що є основною функцією місцевого самоврядування. Це – різні за своєю юридичною природою і, насамперед, за функціями і повноваженнями системи місцевої влади. Конституція України не допускає підміни місцевого самоврядування державними адміністраціями. Однак на практиці реалізація функцій і повноважень обох

органів місцевої влади породжує спірні питання, щодо встановлення меж їх функцій і повноважень, способів вирішення компетенційних спорів тощо.

Погоджуючись з тим, що в Україні сьогодні бракує розвинених засад та структур громадянського суспільства, які б могли протистояти авторитарним тенденціям влади, варто розглядати цю проблему не в контроверсійному плані (державні адміністрації чи органи місцевого самоврядування, держава чи громадянське суспільство), а в органічній єдності легітимних структур державної влади і так само схильних і захищених у правовому відношенні органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що в системі органів місцевого самоврядування відбувається поєднання державних та самоврядних повноважень, громадсько-територіальних та державних інтересів. Адже, відповідно до Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Місцеві ради як органи самоврядування можуть мати свої органи, які здійснюють свої повноваження. До того ж, щоб уникнути паралелізму та зайвої конфліктності, яка нерідко виникає при здійсненні владних повноважень, законодавство передбачає верховенство ради, як представницького органу, що втілює інтереси територіальної громади в цілому.

Проблеми розмежування повноважень та питання взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій в українській системі місцевої влади існують з часу заснування цієї системи, тобто ще з 1992 р. Саме у цьому році відбулося роздержавлення місцевих Рад народних депутатів, у результаті чого з'явилися дві системи органів місцевої влади: органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації.

Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування, які наділені власними, самоврядними і делегованими повноваженнями та місцевими державними адміністраціями, які наділені відповідними

розпорядчими та виконавчими повноваженнями, обумовлена наступними причинами:

- необхідністю встановлення конкурентної політичної та юридичної відповідальності цих органів за визначені їм Конституцією і законами ділянки роботи;
- порушенням встановленого Конституцією і законами балансу інтересів між цими органами;
- наявністю прогалин у регулюванні або дублюванням певних повноважень цих органів тощо;
- відсутність механізму децентралізації за умов сьогодення.

Незважаючи на сучасний стан взаємовідносин політики і права у державі, законодавче розмежування повноважень, як всередині кожної системи місцевої влади, так і у відносинах між ними відіграє певну роль у стабілізації відповідних відносин.

Досвід багатьох областей України дає змогу виділити наступні організаційно-правові форми координаційної взаємодії органів місцевої влади:

- утворення спеціальних органів на паритетних началах для реалізації спільних програм, здійснення конкретних дій в певних сферах життєдіяльності території;
- проведення координаційних нарад (семінарів) за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування ;
- проведення спільних дій з комплексних питань і планування з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації;
- проведення спільних засідань колегій і президій та прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації та головою обласної (районної) ради;

- складання аналітичних оглядів спільної діяльності органів місцевого управління з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження;
- існування спільних ЗМІ (рубрик: - «Влада інформує» та ін.);
- спільне проведення масово-культурних заходів.

Тісна співпраця місцевих державних та самоврядних органів, як правило, приносить позитивні наслідки, в результаті яких органи державної влади забезпечують умови, необхідні для нормальної діяльності органів місцевого самоврядування, а самоврядні структури виконують чимало функцій суто державного характеру. Проблема взаємовідносин між гілками влади залежить від багатьох чинників, найвагоміші з яких:

- універсальність реалізації державної політики;
- певний рівень самостійності органів місцевої влади у способах реалізації державної політики;
- тісна співпраця між урядом та органами місцевого самоврядування;
- впровадження дієвих механізмів узгодження рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування;
- розв'язання проблеми делегування повноважень виконавчої влади місцевому самоврядуванню, законодавчого визначення принципів, умов та порядку їх делегування, форми контролю за виконанням делегованих повноважень, а також відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень;
- створення механізму ефективного контролю за законністю здійснення власних повноважень органами місцевого самоврядування.

Таким чином, на підставі проведеного дослідження можна сформулювати наступні висновки. Необхідно здійснити чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, передачу надлишкових функцій від центральних органів

виконавчої влади до органів місцевої влади, вдосконалити взаємодію місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Подальше вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, на наш погляд, може здійснюватися шляхом:

- внесення змін у закони «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні» з питань взаємодії цих органів, трансформації деяких делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у власні (самоврядні);
- розробки механізмів розмежування і співвідношення компетенції органів місцевої публічної влади;
- вирішення проблеми територіальної організації країни, реформування адміністративно-територіального устрою;
- судового урегулювання спорів і розбіжностей між місцевими управлінськими центрами;
- зміни структури органів виконавчої влади з переходом від галузевого до функціонального принципу їх побудови, закріплення за ними, перш за все, контрольно-наглядових функцій;
- створення на регіональному рівні координаційних рад з питань взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Це сприятиме підвищенню ефективності взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в контексті здійснення адміністративної реформи.

Література:

- 1. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування: Монографія / Яцуба В. Г., Яцюк В. А., Матвійшин О. Я., Карпінський Ю. О.,*
- 2. Куйбіда В. С, Негода В. А. та ін. К.: Геопринт, 2007. – С.15.*

3. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Б. П. Андресюк. – К. : Стилос, 2001. – 223 с.
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Україна, 1996. – 119 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua
6. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2010. – 400 с.

References:

1. Administrative division of Ukraine. Ways reforms: Monograph / V. G. Yatsuba, Yatsyuk V. A. Matviyishyn O. J., Karpinski Y. O., Kuibida V. S., V. A. Nehoda etc. K. : Neoprynt, 2007. - P.15.
2. Andresiuk B. P. Local government in modern Ukraine: problems and prospects / B. P. Andresiuk. - K.: Stylos, 2001. - 223 p.
3. The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine June 28, 1996 -. K. : Ukraine, 1996. - 119 p.
4. On local government in Ukraine: the Law of Ukraine of 21 May 1997 r. № 280/97-VR. - Access: www.zakon1.rada.gov.ua
5. The public administration in Ukraine: formation and development / by the Society. Ed. A. V. Tolstoukhova, N. R. Nyzhnyk, N. T. Goncharuk. - D. : Monolit, 2010. - 400 p.